VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej (nr 18)**

z dnia 22 czerwca 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 18)

22 czerwca 2016 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 45/15, P 77/15, K 26/15, SK 9/15, P 125/15;

– rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2015 r. (druk nr 618) w zakresie działania Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jacek Krawczyk** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Zbigniew Gromek, Marek Jaśkowski, Dorota Lis-Staranowicz, Katarzyna Łakomiec, Szymon Pawłowski, Bartosz Pawłowski** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam pana dyrektora Biura Analiz Sejmowych Jacka Krawczyka wraz ze współpracownikami. Witam przedstawiciela wnioskodawców w sprawie projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników, pana Jarosława Sachajko. Witam członków Komisji Ustawodawczej. Porządek dzienny posiedzenia mają państwo przed sobą. Do tego, który był dostarczony przed posiedzeniem, doszedł dodatkowy punkt – rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2015 r. Ponadto na prośbę pana posła Szaramy proponuję, aby jego sprawa była rozpatrywana jako ostatnia. Pan poseł spóźni się na posiedzenie Komisji.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że porządek dzienny został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że zaproponowany porządek dzienny został przyjęty.

Przechodzimy do realizacji pkt 1 – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką. Oddaję głos przedstawicielowi wnioskodawców, panu posłowi Jarosławowi Sachajko. Proszę bardzo.

Poseł Jarosław Sachajko (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, chcę swoje wystąpienie rozpocząć od fragmentu konferencji sprzed dwóch miesięcy, który dotyczy sprzedaży żywności i prawodawstwa.

„Ja chciałbym kilka zdań merytorycznie. Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę się ustosunkować do dwóch tematów – do sprzedaży bezpośredniej i lokalnej oraz z racji swojego zawodu do tematu, który poruszał prezes Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej pan dr Łukaszewicz.

Czego inspekcja weterynaryjna, która ma nadzorować sprzedaż lokalną, sprzedaż bezpośrednią, oczekuje? Oczekuje przede wszystkim dobrego prawa, bo państwo niejednokrotnie mają do inspekcji weterynaryjnej pretensje, że za dużo wymaga. Inspekcja

weterynaryjna niczego więcej nie wymaga niż nasz ustawodawca czy nasz minister nie określi w rozporządzeniu. I dlatego chciałbym do Komisji Rolnictwa zaapelować, aby polski prawodawca w sposób maksymalny wykorzystał możliwości. Jesteśmy w Unii Europejskiej i obowiązują nas uwarunkowania unijne, ale prawodawca unijny też zezwala ustawodawcy krajowemu na dostosowanie prawa unijnego do specyfiki danego kraju. Właśnie sprzedaż bezpośrednia, sprzedaż lokalna jest tym obszarem, gdzie możemy się wykazać. Ja nie widzę maksymalnego wykorzystania tych możliwości.

Ostatnio ukazało się nowe rozporządzenie Ministra Rolnictwa o tzw. MOL. I co ja tam widzę? Chociaż rozporządzenie 853 wyklucza stosowanie tego rozporządzenia do MOL-i, to w rozporządzeniu widzę, że zamiast opracować polskie przepisy, tam jest zapisane: „zgodnie z rozporządzeniem 853". Co chwilę – „zgodnie z rozporządzeniem 853", „zgodnie z rozporządzeniem 854". Czyli jakby sami sobie utrudniamy, chociaż i tak teraz jest coraz lepiej. Natomiast jest jeszcze problem z rozporządzeniem 852."

Nie będę państwu dalej tej wypowiedzi przytaczał. Chodzi o to, co powiedział lekarz weterynarii. Sami sobie nakładamy kaganiec. Jeżeli rozporządzenie 852 oraz rozporządzenie 853 daje Polsce możliwość wyłączenia jakiejś sprzedaży spod rygorów wykonania tego rozporządzenia, to dlaczego Polska to rozporządzenie stosuje?

Przeszkody, na które skarżą się rolnicy w związku z obecnymi przepisami to: brak jasnych, precyzyjnych zrozumiałych zasad umożliwiających sprzedaż żywności przez rolników; przepisy jeszcze bardziej rygorystyczne niż te, które nakłada prawo unijne; tworzenie przepisów dla przedsiębiorstw sektora spożywczego; brak przepisów umożliwiających produkcję i sprzedaż małych ilości żywności przez rolników z własnego gospodarstwa. O tym właśnie mówił lekarz weterynarii na konferencji, że rozporządzenia 852 i 853 są stworzone dla średnich i dużych zakładów przetwórczych, gdzie jest produkcja masowa. W tych rozporządzeniach mamy wyłączenie – „przy sprzedaży bezpośredniej".

Jak rozwiązuje się ten problem na świecie? Dwa przykłady. Rozwiązania węgierskie cechują się większym liberalizmem niż polskie. Przede wszystkim w ramach sprzedaży bezpośredniej można produkować i sprzedawać nie tylko produkty nieprzetworzone, ale również przetwory zarówno pochodzenia roślinnego, jak i zwierzęcego. To jest analiza, którą sporządził Związek Przedsiębiorców i Pracodawców w 2014 r., a dokument nazywa się „Prawne aspekty produkcji i obrotu żywnością na małą skalę w krajach europejskich. Przykłady rozwiązań". Jeszcze lepsze rozwiązania mają Włochy. Tam pojęcie sprzedaży bezpośredniej również jest szersze niż w Polsce. Szczegółowe regulacje dotyczące sprzedaży bezpośredniej są określone w przepisach poszczególnych regionów, co pozwala na dostosowanie wymogów do konkretnych uwarunkowań geograficznych i kulturowych. Proszę zobaczyć, jakie ogromne zyski – 2,5 mld euro ze sprzedaży bezpośredniej. W 2007 r. na terenie Włoch było ponad 57 tys. gospodarstw zajmujących się sprzedażą bezpośrednią.

W Polsce, jak zapewne państwo wiedzą, również mamy ustawę o sprzedaży bezpośredniej. Czy państwo zgadną, ile takich gospodarstw jest w Polsce? W Polsce jest niespełna 80 zakładów, które korzystają z dobrodziejstw ustawy o sprzedaży bezpośredniej, a to z powodu tego, że w ustawach ciągle powołujemy się na te rozporządzenia, które są nie do spełnienia przez rolników. Tego nie robią inne kraje.

Polska jest przesiąknięta fiskalizmem, jest państwem restrykcyjnym, istnieje nieścisła, nieprzyjazna legislacja. W Polsce urzędnicy sami mówią o tym, że jest zbyt dużo prawa, że ono jest zbyt rygorystyczne, a jednocześnie nie do końca przestrzegane.

Zastrzeżenia Biura Analiz Sejmowych. Art. 6 projektu jest niezgodny z art. 1 rozporządzenia 852/2004 i art. 1 rozporządzenia 853/2004.

Art. 1 rozporządzenia 852/2004 ustanawia ogólne zasady dla przedsiębiorstw sektora żywnościowego w zakresie higieny artykułów spożywczych. Rozporządzenie 853/2004 dotyczy higieny żywności pochodzenia zwierzęcego. I teraz cytat z tego przepisu: „Zagrożenie dla żywności występujące na poziomie produkcji podstawowej powinno zostać określone i właściwie kontrolowane w celu zapewnienia osiągnięcia celów niniejszego rozporządzenia". I teraz najważniejsze zdanie: „Jednakże w przypadku bezpośrednich dostaw małych ilości surowców przez produkujące je przedsiębiorstwo sektora spożywczego do konsumenta końcowego lub do lokalnego zakładu detalicznego właściwa jest

ochrona zdrowia publicznego za pomocą prawa krajowego, w szczególności ze względu na bliskie relacje pomiędzy producentem i konsumentem".

I na tym można byłoby zakończyć prezentację, mającą na celu pokazanie, że do sprzedaży bezpośredniej nie ma powodu stosować tych rozporządzeń.

Co my zrobiliśmy na poziomie krajowym, czyli w tej ustawie? Art. 6 ust. 1 projektu ustawy: „Domniemywa się, że skoro rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów do spożycia w ramach własnego gospodarstwa domowego, to jest również w stanie w ten sam sposób przygotować produkty przeznaczone do sprzedaży". Ust. 2: „Przetwarzanie produktów żywnościowych przeznaczonych do sprzedaży przez rolników powinno odbywać się w pomieszczeniu kuchennym lub innym odpowiednio przystosowanym do tego celu pomieszczeniu". W projekcie są również przepisy, które mówią o tym, że konsument może przyjść zobaczyć, jak wygląda cały proces technologiczny oraz to, w jakich warunkach ten proces jest robiony. Czyli cała relacja – a sądzę, że część z państwa, jak nie większość, korzysta z takich zakupów – wygląda jak najbardziej normalnie. Idą państwo do danego producenta, sprzedawcy i patrzą jak tam jest, i albo państwo kupują, albo nie kupują. Jest jeszcze artykuł, który mówi, że rolnik bezpośrednio odpowiada za bezpieczeństwo żywności, to znaczy on odpowiada, a nie jakiś Sanepid, a nie jakieś komisje. Sądzę, że to rozwiązanie jest interesujące. Rozporządzenia te nie mają zastosowania do bezpośrednich dostaw dokonywanych przez producenta małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego. To są fragmenty tych rozporządzeń.

Jakiej zmiany jeszcze dokonaliśmy? Aby uściślić, że ta ustawa nie podlega rozporządzeniom, dopisaliśmy w autopoprawce: „Sprzedaż żywności przez rolników stanowi bezpośrednią dostawę surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 852/2004 oraz art. 1 ust. 3 lit. c) rozporządzenia nr 853/2004". Czyli jest bezpośrednio wpisane, że ta ustawa nie podlega tym rozporządzeniom ze względu na to, że jest bezpośrednia, lokalna.

Ta zmiana umożliwiła pozostawienie art. 6 i art. 8 projektowanej ustawy w obecnym kształcie. Rolnicy, którzy będą produkowali żywność zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym projekcie, czyli krajowym rozwiązaniu, nie powinni spełniać wymogów zawartych w powyższych rozporządzeniach, gdyż ich działalność będzie prowadzona na niewielką skalę, lokalnie, a żywność będzie wytwarzana w sposób określony w art. 4 projektu. Czyli są to rozwiązania, jak w innych krajach. Mówiłem o Włoszech, mówiłem o Węgrzech, jest jeszcze Francja. Dwa tygodnie temu byliśmy w Bawarii z Komisją Rolnictwa i Rozwoju Wsi i pytaliśmy o to samo. W Bawarii rolnicy również nie podlegają tym rozporządzeniom. Normalnie mogą sprzedawać swoją żywność.

Należy zwrócić uwagę, że definicjach zawartych w art. 1 ust. 1 lit. c) obydwu rozporządzeń w polskim tłumaczeniu pojęcie *primary products*, czyli produkty podstawowe, przetłumaczono jako surowce. Ktoś sobie skrócił i zamiast *primary products* użyto słowa surowce, które zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 852 oznaczają produkty produkcji pierwotnej, w tym produkty ziemi pochodzące z hodowli, polowań i połowów. Interpretacja produktów pierwotnych zawiera w sobie prawo rolników do sprzedaży produktów nieprzetworzonych, jak i przetworzonych. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego, bo tu jesteśmy, produkcja oznacza zorganizowaną działalność mającą na celu wytwarzanie towarów, usług lub dóbr kultury. Z kolei słowo „pierwotne" w odniesieniu do produkcji jest tłumaczone jako taki, który istniał bardzo dawno temu, w początkach, nietknięty wpływami cywilizacji i kultury.

Kolejne zastrzeżenie Biura Analiz Sejmowych. Art. 8 projektu jest niezgodny z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004. Chodzi o obowiązek zatwierdzania. Art. 8 projektu włącza obowiązek zatwierdzania działalności polegającej na produkcji i przetwarzaniu żywności przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego lub państwowego granicznego inspektora sanitarnego. I znowu wracamy do interpretacji i do nadinterpretacji prawa unijnego. W świetle projektu ustawy sprzedaż żywności mieści się w wyłączeniu z zakresu rozporządzenia 852

i 853, co w konsekwencji prowadzi do wniosku, że nie obowiązuje tej sprzedaży wymóg ustanowiony w wyżej wymienionych rozporządzeniach. Dlatego też nie jest wymagane wprowadzenie obowiązku zatwierdzania takiej sprzedaży zgodnie z omówionymi procedurami. W autopoprawce mimo wszystko wpisaliśmy, że w celach ewidencyjnych, mając na uwadze potrzebę ochrony konsumenta żywności, proponuje się wprowadzenie rejestracji rolników, którzy będą sprzedawali swoje produkty żywnościowe. Art. 11 projektu ustawy przewiduje zgłoszenie działalności prowadzonej przez rolników wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedziby zgłaszającego. Czyli wprowadziliśmy, jak powiedziałem, rejestrację. Nie każdy może sprzedawać, tylko zanim zacznie sprzedawać to dany podmiot, dany rolnik musi się zarejestrować.

Kolejne zastrzeżenie Biura Analiz Sejmowych. Art. 4 ust. 1 pkt 5 projektu jest niezgodny z art. 38 rozporządzenia 1169/2011. To rozporządzenie dotyczy znakowania. Art. 4: „Dopuszczone są w warunkach sprzedaży żywności przez rolników wyłącznie produkty żywnościowe: 1) bez sztucznych i identycznych z naturalnymi dodatków; 2) przetwarzane na terenie własnego gospodarstwa rolnego; 3) z oznaczeniem dotyczącym adresu gospodarstwa". Najważniejszy jest pkt. 4: „z podaniem wykazu składników produktu". Czyli obowiązek podania wykazu składników produktu jest, a o tym mówi rozporządzenie 1169. Art. 38 rozporządzenia 1169: „W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególny sposób niniejszym rozporządzeniem państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo Unii. Przepisy krajowe nie mogą powodować utrudnień dla swobodnego przepływu towarów, w tym dyskryminacji środków spożywczych z innych państw członkowskich". Więc na razie wszystko jest w porządku. Mamy też art. 44: „W przypadku oferowania środków spożywczych do sprzedaży konsumentom finalnym lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniu sprzedaży na życzenie konsumenta lub ich pakowania do bezpośredniej sprzedaży: a) przekazanie danych szczegółowych określonych w art. 9 ust. 1 lit. c) jest obowiązkowe; b) przekazanie innych danych szczegółowych określonych w art. 9 i 10 nie jest obowiązkowe, chyba że państwo członkowskie przyjmie przepisy krajowe zawierające wymóg przekazania części lub wszystkich tych danych szczegółowych, lub elementów tych danych szczegółowych". A więc w pkt a) mamy zawarty obowiązek. Natomiast w pkt b) mamy: przekazywanie innych danych szczegółowych określonych w art. 9 i art. 10 nie jest obowiązkowe. A więc co jest obowiązkowe? Mówi o tym pkt a) – zgodnie z art. 9 ust.1 lit. c) obowiązkowe jest podawanie danych szczegółowych takich jak „wszelkie składniki lub substancje pomocnicze powodujące alergie lub reakcje alergiczne". I to jest w projekcie. Tylko o tym musimy mówić – skład produktu musi być ujawniony, czyli spełniliśmy ten warunek. Natomiast nie musimy spełniać pozostałych warunków, które są zawarte w tym rozporządzeniu, czyli mówić, ile kalorii zawiera, jaka masa była itd. Warunek wymagany spełniliśmy. Inne są nieobowiązkowe, jak stwierdza pkt b).

Kolejne zastrzeżenie Biura Analiz Sejmowych. Projekt podlega notyfikacji zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. To chyba jest najciekawszy zarzut, najbardziej zawiły. „Państwa członkowskie zobowiązane są niezwłocznie przekazać do notyfikacji Komisji Europejskiej wszystkie projekty przepisów technicznych z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej". Co robi Biuro Analiz Sejmowych? Nie wyjaśnia ani nie wskazuje konkretnie, które przepisy tej ustawy podlegają pod ten artykuł. Mówiąc ogólnie, nie spełniono, tylko nie wiadomo, czego nie spełniono.

Proszę zobaczyć, jak Biuro Analiz Sejmowych nam pomogło. Wyjaśniło definicję. „Pojęcie «projekt przepisów technicznych» – tu trzeba się mocno skupić – oznacza tekst specyfikacji technicznej lub innego wymogu bądź zasady dotyczącej usług, włącznie z przepisami administracyjnym, opracowany w celu ustanowieniu ich lub doprowadzenia do ich ustanowienia jako przepisów technicznych, który znajduje się na etapie przygotowania, na którym mogą zostać wprowadzone zasadnicze zmiany. Pojęcie «specyfikacja techniczna» oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary, włącznie

z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania i etykietowania oraz procedur oceny zgodności”. I tak naprawdę to nie wiadomo, na czym polega ta niezgodność.

Podsumowując, poza ostatnim zastrzeżeniem, do którego nie potrafimy się ustosunkować, wszystkie inne zastrzeżenia Biura Analiz Sejmowych, w mojej ocenie, zostały usunięte.

Ustawa jest ważna zarówno dla rolników, aby małe i średnie przedsiębiorstwa mogły egzystować, jak i dla konsumentów, żebyśmy mogli przestać jeść plastikową żywność z supermarketów. To jest zdrowa polska żywność. Pozwólmy rolnikom i konsumentom wybierać to, co chcą. Bezpieczeństwo jest zapewnione.

To nie jest komisja branżowa, dlatego nie chciałem mówić o nieprawidłowościach w supermarketach, o mytej kiełbasie, o nieświeżych przetworach, o ciągłych zatruciach. Nikt nie słyszał o czymś takim przy sprzedaży bezpośredniej, bo tego nie da się zrobić. Rolnik wie, skąd bierze surowiec. Rolnik przy sprzedaży bezpośredniej nie może pozwolić sobie na sprzedaż czegoś, co byłoby złe, bo taki klient nigdy by do niego nie wrócił. W projekcie jest przepis, że rolnik bezpośrednio odpowiada za jakość swojej żywności, więc nie ma żadnego problemu, żeby pozwać go do sądu z powództwa cywilnego, chociaż, jak wspomniałem wcześniej, nie ma takich przypadków.

Bardzo proszę Wysoką Komisję o pozytywną opinię na temat projektu ustawy, aby mógł dalej w pracach komisyjnych ewentualnie być poprawiany.

Przewodniczący poseł Marek Ast(PiS):

Dziękuję bardzo, panie pośle. W tej chwili zabierze głos albo pan dyrektor, albo upoważniony współpracownik Biura Analiz Sejmowych, a następnie rozpoczniemy dyskusję. Proszę bardzo.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Marek Jaśkowski:

Odniosę się do argumentów podniesionych przez przedstawiciela wnioskodawców. Jak zostało powiedziane w materiale, który został zaprezentowany na początku, w tym materiale audio, rzeczywiście unijne rozporządzenia określają pewne ogólne zasady, które muszą być przestrzegane – zasady higieniczne i innego rodzaju zasady, które muszą być przestrzegane. Jednocześnie przewidują wiele możliwych odstępstw, zwolnień, dostosowań czy wyłączeń odbiegających od podstawowych reguł unijnych. W opinii jest to analizowane. Niemniej w naszej ocenie każdy z przypadków skorzystania z tych odstępstw czy z tych wyjątków jest obwarowany pewnymi warunkami. W naszej ocenie w tym przypadku te warunki nie zostały spełnione.

W szczególności chcę się odnieść do kwestii, o których wspominał przedstawiciel wnioskodawców. Rozporządzeń unijnych nie stosuje się do bezpośrednich dostaw małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego. Ma to być dostawa surowców. Natomiast projekt wyraźnie w art. 3 pkt 3 przewiduje, że podlega mu sprzedaż nie tylko surowców, ale także towarów przetworzonych. Trudno nam zgodzić się z argumentem słownikowym przedstawionym przez wnioskodawców. Wnioskodawcy mówią, że zgodnie ze słownikiem pojęcie „produkcja” oznacza określoną działalność. Niemniej należy zwrócić uwagę, że w świetle przepisów unijnych zarówno w świetle rozporządzeń 852/2004 i 853/2004, o których tu mówimy, jak i przede wszystkim rozporządzenia 178/2002, należy przyjąć dosyć restrykcyjną interpretację pojęcia „produkcji”. Po pierwsze, dlatego że rozporządzenie wyraźnie mówi o tym, że ma to być produkcja, która ma charakter podstawowy; po drugie, samo przykładowe wyliczenie towarów, które mogą być uznawane za surowce, zawarte w tych aktach również sugeruje, że pojęcie „surowiec” musi być interpretowane dosyć restrykcyjnie zarówno w świetle samego rozporządzenia, jak i złącznika do rozporządzenia 852/2004.

Jeśli chodzi o kwestię sprzedaży lokalnej, to wnioskodawcy proponują, żeby możliwość takiej sprzedaży obowiązywała na terenie województwa, w którym zlokalizowany jest producent, oraz województw sąsiadujących. Kiedy spojrzymy na mapę, to oczywiste jest, że to może oznaczać połowę terytorium Polski. Więc to z pewnością nie mieści się w pojęciu sprzedaży lokalnej w rozumieniu przepisów unijnych, o których tu mówimy.

Jeżeli chodzi o obowiązek zgłoszenia zakładu, to nasze stanowisko jest konsekwencją tego, o czym mówiłem przed chwilą. Skoro wnioskodawcy uważają, że zgłoszony przez nich projekt mieści się w ramach wyłączeń zawartych w przepisach, rzeczywiście, mogłoby to prowadzić do wniosku, że producent nie musi zostać zatwierdzony. Jednak skoro naszym zdaniem warunki wyłączenia nie są spełnione, oznacza to również, że producent musi podlegać zatwierdzeniu.

Jeżeli chodzi o niezgodność z rozporządzeniem 1169, to, jak wskazano w opinii w pkt 3.4, rozporządzenie 1169/2011generalnie zakazuje ustawodawcy krajowemu wkraczania w regulację, która została już zawarta na poziomie unijnym. Czyli gdybyśmy przyjęli akt prawny, który powielałby dokładnie regulacje zawarte w rozporządzeniu 1169/2011, to byłaby to sytuacja niezgodna z tym rozporządzeniem. Rozporządzenie jako akt prawny, który obowiązuje bezpośrednio, samo z siebie nakłada te obowiązki na polskich rolników. Nie ma nie tylko konieczności, ale wręcz nie ma możliwości, żeby te wymogi ponownie zawrzeć w prawie krajowym. Nie ma więc potrzeby, aby oceniać, czy rzeczywiście wymogi, o których mówi projekt ustawy, są zgodne z rozporządzeniem. Tu też można mieć wątpliwości. Ale nawet gdybyśmy uznali, że nie ma rozbieżności, to i tak sam fakt powielenia przepisów rozporządzenia przez prawo krajowe stanowiłby naruszenie rozporządzenia 1169/2011.

I ostatnia sprawa dotycząca notyfikacji. Jak zostało już odczytane, zgłoszeniu podlegają wszelkie „projekty specyfikacji technicznych". Specyfikacja techniczna obejmuje także metody produkcji oraz przetwórstwa stosowane do produktów rolnych. Chodzi o to, że w tym zakresie projekt powinien zostać notyfikowany. Być może należało w opinii bardziej precyzyjnie wskazać, o które przepisy projektu chodzi.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Jarosław Sachajko (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Być może problem sprowadza się do tłumaczenia. Jak sądzę większość z nas zna angielski i wie, że słowa „*primary products*" a słowo „surowce" to zupełnie coś innego, jest inne znaczenie, więc proponuję odnosić się do oryginału tekstu, a nie do jakiegoś skrótowego tłumaczenia.

Druga kwestia – lokalność. W Belgii lokalność należy rozumieć zupełnie inaczej niż w Polsce. W Stanach ona też będzie inna. Natomiast w przepisach nie znajdujemy wyjaśnień szczegółowych, jak lokalność należy rozumieć. Nie wiem, dlaczego my mamy wychodzić przed szereg i się sami ograniczać. Lokalność na terenie województwa jest to lokalność, którą my w naszym krajowym prawodawstwie możemy przyjąć, skoro nigdzie nie jest określone, że to ma być 100, 200 czy 300 tys. ha.

W Polsce lokalnie to województwo i województwa sąsiednie. Powtarzam, ten projekt powstał na prośbę rolników. Rolnicy indywidualni powiedzieli, że oni nie mogą sprzedawać tylko na terenie powiatu, bo to nic im nie rozwiązuje. Dopiero sprzedaż na poziomie województwa i województw sąsiednich pozwala im się utrzymać. Rozwiązania sprzedaży bezpośredniej w innych krajach mówią o tym, że to może być 200 lub 300 km, albo 3 godziny jazdy od miejsca produkcji. Jednak, jak przyjmiemy wskaźnik „3 godziny jazdy", to trzeba określić jak szybko, jakim samochodem. Wydaje mi się, że zastosowane przez nas rozwiązanie, że to jest województwo i województwa sąsiednie, jest dobrym rozwiązaniem. Jeżeli Unia nas nie ogranicza, nie próbujmy robić nadinterpretacji.

I ostatnia kwestia. W art. 4 pkt 4 zapisaliśmy: 4) „z podaniem przybliżonego składu produktu". Zrobiliśmy to, dlatego że ten wymóg wymieniony jest w rozporządzeniu jako obowiązkowy, inne wymogi nie muszą być spełnione, co zapisano w pkt b): „przekazywanie innych danych szczegółowych określonych w art. 9 i art. 10 nie jest obowiązkowe". Więc co jest obowiązkowe? Podanie składu, jak jest to zrobione w omawianej ustawie.

I na koniec, projekt przepisów technicznych. Skoro nie ma zastrzeżeń do tego, bo Biuro Analiz Sejmowych nie powiedziało, który paragraf, który punk czy podpunkt jest nieodpowiedni, to należy uznać, że nie ma takiego zarzutu i proszę o takie podejście.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram dyskusję. Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Andrzej Kozłowski (Kukiz15):

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, szanowni państwo, prawo powinno służyć społeczeństwu, a nie działać przeciwko niemu. Każdy z nas jest konsumentem. Pomijając aspekty prawne, chcę się oprzeć na jednym produkcie. Porównajmy smak jajka kupowanego w hipermarkecie i jajka kupowanego bezpośrednio od rolnika. Nie muszę chyba nikogo przekonywać, które jest lepsze. Można prawne kłody pod nogi rzucać, tylko w tym przypadku te prawne kłody są rzucane pod nogi polskiego rolnika i polskiego konsumenta. W argumentacji Biura Analiz Sejmowych padło takie zdanie, że przyjęto restrykcyjna interpretację w stosunku do pojęcia „surowiec". Czy ta restrykcja ma dotyczyć wyłącznie polskiego rolnika i polskiego konsumenta?

Teraz mam pytanie do BAS. Jak to jest możliwe, że sprzedaż bezpośrednia funkcjonuje we Włoszech, na Węgrzech, w Bawarii, w Belgii, a u nas się nie da? Teoria niemożności, którą kreuje w tym przypadku Biuro Analiz Sejmowych, z mojego punktu widzenia, jest totalnie antypolska. Ja chcę to głośno wyartykułować, że ten projekt ustawy służy wszystkim nam tu siedzącym i rolnikom, całej Polsce. Mam nadzieję, że mój vis à vis potwierdzi, że rolnikom to na pewno służy, ale także każdemu, kto w Polsce konsumuje i ma możliwość porównania jakości produktów żywnościowych kupowanych w wielkich centrach handlowych, w hipermarketach i gdzieś w Polsce, gdzie mamy okazję nabyć zdrową polską żywność. Nie utrudniajmy sobie nawzajem życia.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Kto jeszcze chce zabrać głos? Nie słyszę. W jakim zakresie my opiniujemy? To znaczy, panie dyrektorze, ta opinia jakie ma mieć brzmienie?

Art. 34 ust. 1 regulaminu Sejmu mówi: „Projekty, co do których istnieje wątpliwość, czy nie są sprzeczne z prawem, w tym z prawem Unii Europejskiej, lub podstawowymi zasadami techniki prawodawczej, Marszałek Sejmu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, może skierować celem wyrażenia opinii do Komisji Ustawodawczej. Komisja może większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy członków Komisji zaopiniować projekt jako niedopuszczalny. Projektowi zaopiniowanemu jako niedopuszczalny Marszałek Sejmu może nie nadać dalszego biegu".

Czyli głosujemy za niedopuszczalnością projektu. Kto jest za tym, aby uznać ten projekt za niedopuszczalny do dalszego procedowania?

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za dopuszczalny, przy braku głosów za, 16 przeciwnych i braku wstrzymujących się. Dziękuję, panie pośle. Projekt będzie mógł być procedowany dalej i Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi dopracuje go tak, aby Biuro Analiz Sejmowych nie zgłaszało już żadnych uwag.

Poseł Jarosław Sachajko (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przechodzimy do kolejnego punktu porządku dziennego. Pierwszą zaplanowaną sprawą jest sprawa o sygn. akt SK 45/15. Nie mamy posła wyznaczonego do tej sprawy, proszę wobec tego o jej omówienie Biuro Analiz Sejmowych.

Ekspert z BAS Zbigniew Gromek:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przedstawię projekt stanowiska Sejmu w sprawie o sygn. akt SK 45/15. Podmiotem, który wystąpił z tą skargą konstytucyjną jest spółka będąca właścicielem jednej z elektrociepłowni położonych na północy Polski. Przedstawię pokrótce stan faktyczny sprawy, który legł u podstaw skargi konstytucyjnej.

Przedmiot sporu dotyczy kwalifikacji prawnopodatkowej jednego z urządzeń technicznych, z których składa się elektrociepłownia, a mianowicie urządzenia elektrofiltru. To jest takie urządzenie, które ma służyć oczyszczaniu spalin, jakie produkuje elektrociepłownia. Problem powstał na gruncie tego, czy taki elektrofiltr stanowi budowlę bądź powiązane z budowlą urządzenie techniczne? I czy w związku z tym od takiego urządzenia powinien być pobierany podatek od nieruchomości? A bardziej szczegółowo, czy

od całości takiego urządzenia czy też instalacji, czy od części, a więc tej, która zawiera elementy budowlane, czy też być może w ogóle?

W postępowaniu prawnopodatkowym, które toczyło się w sprawie spółki uznano, że całość instalacji, czyli elementy budowlane, które składają się na to urządzenie techniczne – fundamenty, ściany – jak i samo urządzenie techniczne, a więc konkretnie elektrofiltr, powinna być traktowana jako budowla, a w związku z tym to od całości elektrociepłownia powinna zapłacić podatek od nieruchomości. Natomiast elektrociepłownia przyjmowała, że budowlą jest wyłącznie sam fundament i ewentualnie ściany i wyłącznie od tych elementów powinien być płacony podatek od nieruchomości.

Wątpliwości konstytucyjnoprawne skarżąca spółka podniosła pod adresem, po pierwsze, przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a mianowicie przeciwko art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy; po drugie, związkowo powoływanym przepisom ustawy – Prawo budowlane. Ustawa – Prawo budowlane zawiera definicję budowli. Warto wskazać, że w definicji budowli zawartej w ustawie – Prawo budowlane występują pojęcia dalece niedookreślone, jak na przykład „wolnostojące instalacje przemysłowe" lub „części budowlane urządzeń technicznych".

Organy budowlane, które rozstrzygały w tej sprawie, przyjmowały, że elektrofiltr jest takim obiektem, który wprost jest czy to wolnostojącą instalacją przemysłową, czy urządzeniem technicznym. Natomiast spółka przyjmowała, że elektrofiltr nie może być uznany wprost za żadne z urządzeń, które wymienione jest w prawie budowlanym jako budowla. W związku z tym, jeżeli organ podatkowy uznał, że taki elektrofiltr podlega opodatkowaniu, to dokonał tego, nie dlatego że elektrofiltr jest wprost wymieniony w przepisach prawa budowlanego, tylko dlatego, że jest podobny do obiektów, które są wymienione w prawie budowlanym. I to stanowi podstawowy zarzut skarżącej spółki. Ona uznaje, że przepisy dopuszczają taką interpretację, że za obiekty podlegające opodatkowaniu nie są traktowane wyłącznie obiekty wskazane wprost w ustawie – Prawo budowlane, ale również inne obiekty, tylko dlatego, że są do nich podobne i zawierają pewne podobne elementy. Na tym tle spółka zmierza do uznania za nieprawidłową kwalifikację prawnopodatkową dokonaną w jej sprawie przez organy podatkowe.

Podstawowym zarzutem, jaki podniosła spółka jest to, że przepis art. 3 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane jest niedookreślony, a jest niedookreślony, ponieważ pozwala, jak twierdzi spółka, na kwalifikowanie jako obiektów budowlanych również takich obiektów, które nie są wprost wymienione w tym przepisie. Wzorcami konstytucyjnymi, które według skarżącej spółki zostały w jej sprawie naruszone, są art. 2 i wynikająca z niego zasada określoności przepisów prawa, art. 64, a więc prawo własności, art. 84, a więc obowiązek każdego do płacenia podatków, i wreszcie art. 217 konstytucji, który dotyczy elementów stosunku prawnopodatkowego, które muszą być określone w ustawie. Należy tu zastrzec, że przepisy, o których kontrolę wnosi skarżąca spółka, mają obecnie inne brzmienie, w szczególności przepis ustawy – Prawo budowlane. Natomiast stan faktyczny w sprawie spółki powstał w roku 2010, kiedy te przepisy miały inne brzmienie, i jest relewantny nadal dla rozstrzygnięcia sporu.

Teraz przedstawię pokrótce projekt rozstrzygnięcia, które zostało zaproponowane w stanowisku Sejmu. Sejm wnosi o umorzenie postępowania. Za tym przemawiają dwa argumenty. Po pierwsze, spółka koncentruje się na wskazaniu, że przepis, który został przez nią zakwestionowany, jest niezgodny z art. 2 konstytucji. Te inne przepisy konstytucyjne, które wymieniłem – art. 64 czy art 84 – zostały powołane wyłącznie jako takie tło konstytucyjne. Natomiast art. 2 konstytucji nie wyraża samoistnie żadnego prawa podmiotowego. W związku z tym, zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, nie może stanowić wzorca w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Ta okoliczność stanowi samodzielną podstawę do umorzenia postępowania. Po drugie, postępowanie powinno podlegać umorzeniu również dlatego, że spór de facto dotyczy nie tyle hierarchicznej kontroli norm prawnych, ile stosowania prawa, pewnej interpretacji przepisów przyjętej w postępowaniu, które legło u podstaw skargi konstytucyjnej. Tego rodzaju spory załatwiane są na etapie postępowania przed sądami. Trybunał Konstytucyjny w takich sprawach jest niewłaściwy.

W projekcie stanowiska oprócz wniosku o umorzenie postępowania została alternatywnie, o ile Trybunał Konstytucyjny nie zgodziłby się z wnioskiem o umorzenie, zawarta również ocena merytoryczna. Dlaczego zdecydowaliśmy się na zamieszczenie takiej oceny? Dlatego że skarga konstytucyjna przeszła etap tzw. kontroli wstępnej, a więc Trybunał, przynajmniej w tym składzie rozstrzygającym wstępnie, uznał, że skarga nadaje się do rozpatrzenia i uchybień co do możliwości jej procedowania się nie dopatrzył.

Sejm, przedstawiając merytoryczną ocenę kwestionowanych przepisów, wnosi o uznanie, że te przepisy zgodne są z konstytucją. Sejm wskazuje, że brak jest podstaw do podważenia kwalifikacji prawnopodatkowej elektrofiltru, jaka została przyjęta w postępowaniu podatkowym, które toczyło się w sprawie skarżącej. W jego toku przedstawiono opinie kilku biegłych. Wszyscy biegli byli jednoznaczni w swojej ocenie i uznali, że elektrofiltr jest budowlą w rozumieniu prawa budowlanego i jest wprost wymieniony w art. 3 pkt. 3 ustawy – Prawo budowlane. Taki pogląd jest przyjmowany również w orzecznictwie sądowym, chociaż, co należy wskazać, orzeczeń w identycznych sprawach wiele nie zapadło. W rezultacie Sejm wnosi o uznanie, że elektrofiltr jest rodzajem obiektu budowlanego wprost wymienionym w art. 3 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane. W związku z tym zaskarżony przepis i zawarta w nim definicja obiektu budowlanego powinny być uznane za zgodne z konstytucją.

W ostatnim zdaniu pragnę zauważyć, że to jest kolejna próba poddania kontroli Trybunału Konstytucyjnego przepisu zarówno ustawy – Prawo budowlane, art. 3 pkt 3, który zawiera definicję budowli, jak i przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które określają, co stanowi przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W dotychczasowych sprawach Trybunał Konstytucyjny umarzał postępowania, jak zaproponowaliśmy to w stanowisku, właśnie dlatego że czy to skarżący w sposób niewłaściwy uzasadnili zarzut, czy też przede wszystkim z tego powodu, że jako główny zarzut stawiano niezgodność z art. 2 konstytucji. Jak już powiedziałem, ten przepis nie może stanowić samodzielnej podstawy w trybie skargi konstytucyjnej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są pytania lub głosy w dyskusji? Tak. Proszę, poseł Kłopotek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie mecenasie, nie wiem, czy to wynika z tej skargi. Czy ten elektrofiltr został zamontowany na istniejącej budowli, czy żeby go uruchomić, trzeba było od podstaw wybudować budowlę, czyli fundamenty i ściany? Czy to wynika z tej skargi?

Ekspert z BAS Zbigniew Gromek:

To wynika. To są obiekty o dość znacznych rozmiarach i kubaturze. Przyznam się, że oglądałem ten obiekt na zdjęciach i wynika z nich, że taki obiekt ma co najmniej 20 m i fundamenty, jak i ściany, po pierwsze, były budowane od podstaw, a po drugie, ich wyłącznym przeznaczeniem jest posadowienie i ochrona przed czynnikami atmosferycznymi urządzenia elektrofiltru.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Dlaczego zadałem to pytanie? Jeżeli elektrofiltr jest zamontowany na kominie, na istniejącej budowli, to za to, że ktoś montuje elektrofiltr, żeby poprawić warunki ochrony środowiska, nie można go karać, choć wzrasta wartość tej budowli. Ale jeśli ten elektrofiltr musiał być budowany od podstaw, to nie ma o czym dyskutować.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę. Wobec tego przechodzimy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Gdyby ktoś z państwa chciał przejąć tę sprawę, to informuję, że, jak wynika to z zapisu w porządku dziennym, nie ma do niej przydzielonego posła. Ale to może już po posiedzeniu Komisji.

Przechodzimy dalej. Nie ma posła Wróblewskiego. Może się jeszcze pojawi, więc teraz oddaję głos pani poseł Barbarze Bartuś. Bardzo proszę, pani poseł, sprawa o sygn. akt P 77/15.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Panie przewodniczący, sprawa została zainicjowana przez pytanie prawne Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W naszym stanowisku wnosimy, że art. 23 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest zgodny z wynikającymi z art. 2 konstytucji zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą proporcjonalności.

Powiem, czego dotyczy sprawa i podzielę się swoimi wątpliwościami co do tej sprawy. Pewien rolnik prowadził działalność rolniczą i podlegał z tego tytułu ubezpieczeniu społecznemu rolników, opłacając należne składki do KRUS. Od 2001 r. rozpoczął dodatkowo prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej i nie zgłosił tego ani do ZUS, ani do KRUS. W 2004 lub 2005 r. zmieniły się przepisy co do podlegania ubezpieczeniu społecznemu przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, które jednocześnie są rolnikami. Kilka lat później, bo w 2011 r., przesłana została informacja o działalności gospodarczej do KRUS. KRUS wszczął postepowanie wyjaśniające, które zakończyło się wydaniem decyzji o wyłączeniu tej osoby z ubezpieczenia w KRUS. Ta osoba mogłaby pozostać nadal w KRUS, gdyby w 2005 r. dopełniła wymaganych formalności. Jednak tego nie zrobiła.

Ta osoba odwołała się od decyzji. Sąd odrzucił odwołanie. Sądzę, że decydujący był fakt, że sąd nie powziął żadnych wątpliwości konstytucyjnych wobec faktu, że ta osoba została wyłączona z ubezpieczenia w KRUS, ponieważ nie dopełniła formalności. Ta decyzja i ten wyrok zakończył się prawomocnie. Na tę sytuację powołuje się obecnie sąd pytający i dlatego, uprzedzając moją konkluzję, zastanowiłabym się, czy w ogóle to postępowanie nie powinno być umorzone jako niedopuszczalne, ponieważ ten płatnik sam złożył dokumenty do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych po wszczęciu postępowania przez ZUS w celu objęcia go ubezpieczeniem. Ta osoba sama złożyła dokumenty – zgłoszenie i deklaracje rozliczeniowe. Po wezwaniu upomnieniami do zapłaty należnych składek Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał decyzję określającą należności. W tej decyzji określono należność główną, ale też odsetki i koszty upomnienia. To jest decyzja określająca. Sąd pytający powziął wątpliwość co do art. 23 ust. 1 ustawy, co do zasad naliczania odsetek. Przecież jeżeli zaległości są niezawinione, to może ustawodawca powinien przewidzieć odstąpienie od zasady.

Ja uważam za niedopuszczalne rozpatrywanie tej sprawy, ponieważ art. 23 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie jest jedynym jaki – rozpatrując odwołanie od decyzji – sąd powinien wziąć pod uwagę. W art. 24 wprost jest napisane, że „należności z tytułu składek to są składki, odsetki i sposób naliczania". Jeżeli dotknęlibyśmy samego ust. 1 w art. 23 ustawy, to niewiele byśmy zmienili. Sąd pytający powołuje się na zasady wynikające z art. 2 konstytucji, a w szczególności na zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności. To wszystko – w moim przekonaniu – byłoby zasadne, gdyby odbywało się na etapie postępowania wyłączającego tego obywatela z KRUS i przenoszącego go do ZUS. W momencie, kiedy tamto postępowanie się zakończyło, nie można mówić o naruszeniu zaufania jednostki do państwa, szczególnie jeśli chodzi o zasadę pewności prawa. Przepisy art. 23 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i innych ustaw o ubezpieczeniu społecznym, które tej sprawy dotyczą, obowiązują od 1999 r., więc prawo w tym zakresie nie było zmieniane.

Ja bym tylko jeszcze dodała, że w tym przypadku, to nie jest tak, jak w obrocie zwykłym, obrocie cywilnym, ponieważ odsetki są ubezpieczonemu zaliczane do wysokości składek, a od wysokości składek odprowadzonych zależy przyszła emerytura. Oznacza to, że odsetek od zaległych składek nie zabiera ZUS, tylko są one zapisywane na koncie ubezpieczonego. A przecież naliczanie emerytur będzie polegało na tym, że to, co ubezpieczony ma na swoim koncie dzielone będzie przez prognozowane lata życia. Gdyby ta sprawa miała być rozpatrywana, to zgadzam się z konkluzją, że przepis jest

zgodny, tylko nie wiem, czy nie dołożyłabym rozważania, czy rozstrzyganie sprawy jest dopuszczalne, bo od tej decyzji tak naprawdę nic nie zależy. Rozstrzygnięcie nie wpłynie na sytuację tej osoby, bo ubezpieczony nie zwraca się o umorzenie odsetek, tym bardziej że wtedy wchodziłby w grę art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Widać, że inne przepisy bardziej dotyczą stanu faktycznego, wtedy można byłoby się zastanawiać nad zgodnością z konstytucją.

Stanowisko, że wskazany przepis jest zgodny popieram, ale zastanowiłabym się, czy nie dołożyć rozważania o możliwości rozpatrywania sprawy, czy jest podstawa do tego, żeby Trybunał sprawę rozpatrywał.

Proszę Biuro Analiz Sejmowych, bo ja dokładnie tego nie przeanalizowałam, tylko przedstawiłam swoje myśli, które nasunęły mi się, gdy przeglądałam stanowisko.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Wobec tego proszę Biuro Analiz Sejmowych o uzupełnienie. Pani mecenas, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Katarzyna Łakomiec:

Ze względu na szeroką argumentację sądu, który występował w trybie pytania prawnego i był związany przesłanką funkcjonalną, doszliśmy do wniosku, że jednak rozpatrzenie tej sprawy merytorycznie jest możliwe. Szeroka argumentacja odnosząca się do systemu naliczania odsetek i to, o czym mówiła pani poseł, przemawia za zgodnością, a nie jako podstawa umorzenia.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Chcę nawiązać do pierwszych zdań pani poseł. Ja to odebrałem w ten sposób. Obywatel, który miał status rolnika, opłacał do pewnego momentu składkę w KRUS. Podjął działalność pozarolniczą, nie zgłosił tego faktu do ZUS i prowadząc przez jakiś czas – być może pani poseł to uściśli – nie opłacał składki ani do ZUS, ani do KRUS.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Opłacał do KRUS i dostał zwrot tych składek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Opłacał do KRUS i dostał zwrot. W tym momencie, jak rozumiem, to ZUS domaga się opłacenia składki? Bo on najprawdopodobniej przekroczył przychody z tytułu działalności pozarolniczej? Jeżeli nie, to nie rozumiem. Proszę to jeszcze raz wyjaśnić.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Po zmianie ustawy obywatel nie dopełnił formalności i nie zgłosił nikomu. Nie przekroczył dochodów, natomiast otrzymał decyzję o wyłączeniu z KRUS, z tym że będzie musiał przejść do ZUS. To od tej decyzji się odwołał.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

A dlaczego został wyłączony z KRUS, skoro nie przekroczył przychodów?

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Bo miał obowiązek zgłosić w KRUS działalność pozarolniczą i miał obowiązek przedstawiać zaświadczenia o wysokości podatku za poszczególne lata, należnego w związku z prowadzeniem pozarolniczej działalności gospodarczej. On tego nie zrobił. KRUS dopiero po kilku latach dowiedział się o tym, kiedy przyszła informacja o podjęciu przez niego działalności pozarolniczej. On sam nie dopełnił formalności.

Z tym szerokim uzasadnieniem, które sąd pytający przedstawia, ja bym się zgodziła i nawet uważałabym, że tę sprawę należy dokładnie zbadać, tylko nie na tym etapie, a na etapie wyłączania z KRUS i przechodzenia do ZUS. Sprawę w sądzie o wyłączenie z KRUS obywatel przegrał. Od wyroku się nie odwoływał. Wtedy ZUS wszczął postępowanie o objęcie go ubezpieczeniem z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. To postępowanie nie doprowadziło do żadnej decyzji, ponieważ zainteresowany sam zgłosił się do ZUS i sam złożył deklarację. To szerokie uzasadnienia pytającego sądu, jak sądzę, w tym momencie się zamknęło, bo sprawa, o którą teraz sąd pyta, dotyczy samego wydania decyzji określającej, czyli stwierdzającej to, co jest już na podstawie jego dokumentów w ZUS.

Czyli prawomocnie został wyłączony z KRUS. Zaskarżona decyzja dotyczy tylko określenia, ile ma w ZUS zaległości. Teraz jest ostatnia deska ratunku sądu, bo rzeczywiście różnice między składkami w KRUS i składkami w ZUS są duże, szczególnie z odsetkami. To są bardzo duże kwoty. Teraz sąd zapytał o zasady naliczenia odsetek. Czy w sytuacji, kiedy zaległość powstała przez zaniedbanie, przez niewiedzę, choć tu kłania się zasada *ignorantia iuris nocet*, że niewiedza nie wyłącza odpowiedzialności, nie ma innego wyjścia. Sąd, widząc – powiem wprost – pokrzywdzenie tego człowieka, bo tylko z powodu niedopełnienia formalności, nieznajomości prawa to się stało, szuka dla niego ratunku. Ale sprawa zaszła tak daleko, że w moim przekonaniu Trybunał nie powinien orzekać. Moglibyśmy występować do Trybunału i zastanawiać się, dlaczego sankcja za niezgłoszenie jest tak wysoka. Ale, jak powiedziałam, sprawa zaszła już bardzo daleko i to przy udziale tej osoby, która sama złożyła dokumenty. Mówię teraz o sprawie w Trybunale, bo gdyby spojrzeć na nią tak po ludzku i na zmianę przepisów, to można byłoby dojść do zupełnie innych wniosków.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Jeśli to jest taka argumentacja, to ja mam wrażenie, że sąd zamiast wydać wyrok szuka usprawiedliwienia dla przyszłego wyroku. Na bazie obecnie obowiązujących przepisów może wydać wyrok czy to w jedną, czy w drugą stronę. Może pójść w kierunku obywatela, ale może też stać twardo po stronie przepisów prawa. Dlatego umorzenie jest jak najbardziej zasadne, moim zdaniem.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Ja bym dołączyła do stanowiska argumentację, czy w ogóle Trybunał powinien tę sprawę rozpatrywać. Art. 23 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych brzmi: „Od nieopłaconych w terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa”. Odsetki w tej decyzji są naliczone, ale jest to kwestia podważenia wszystkiego w decyzji określającej.

Dalsze przepisy mówią, kiedy nie nalicza się odsetek, bo jeśli odsetki wynoszą mniej niż 6,60 złotych, to się ich nie nalicza. Dalsze przepisy mówią o tym, że odsetki zapisuje się na koncie. Więc samo to, że nalicza się odsetki i jest odesłanie bezpośrednie do Ordynacji podatkowej nic nie zmienia. Sąd pytający szeroko argumentuje, że jest odwołanie do Ordynacji podatkowej. W moim przekonaniu można byłoby szukać argumentu, że rozstrzygnięcie Trybunału nie wpłynie na przypadek tej osoby. Ale skoro Biuro Analiz Sejmowych po głębokiej analizie, a nie takiej krótkiej, jakiej my dokonujemy, przygotowało taki projekt stanowisko, to ja go popieram.

Komplikując sprawę, dodam, że sąd pyta jeszcze o koszty upomnienia, które są w tej decyzji wyszczególnione. Ale my stwierdzamy, że w tym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję pani poseł. Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie.

Proszę, by Biuro Analiz Sejmowych przedstawiło projekt stanowiska w sprawie o sygn. akt K 26/15, ponieważ poseł Wróblewski uczestniczy w pracach podkomisji do spraw Trybunału Konstytucyjnego.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w sprawie o sygn. akt 26/15 postępowanie zostało zainicjowane wnioskiem Prezydenta Konfederacji Lewiatan, który przedmiotem kontroli uczynił art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych oraz art. 77^2 § 4 zdanie drugie Kodeksu pracy.

Art. 772 § 4 Kodeksu pracy brzmi następująco: „Regulamin wynagradzania ustala pracodawca”. I zdanie drugie, które zostało zaskarżone: „Jeżeli u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, pracodawca uzgadnia z nią regulamin wynagradzania”. Natomiast art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych nakazuje związ-

kom zawodowym przedstawić wspólnie uzgodnione stanowisko i wówczas pracodawca musi z tak jednolicie występującymi organizacjami związkowymi ustalić treść regulaminu. Jeśli takiego wspólnego stanowiska nie ma, a działa u pracodawcy wiele organizacji związkowych, to wówczas pracodawca wydaje regulamin wynagradzania, uwzględniając jedynie stanowiska wyrażone przez część albo przez wszystkie, ale na pewno nie jednolicie i wspólnie, organizacje związkowe.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

To co kwestionuje skarżący?

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Już przechodzę, panie pośle, do sedna. Konfederacja Lewiatan kwestionuje związanie pracodawcy regulaminem wynagradzania uzgodnionym ze związkami zawodowymi. Jeżeli działają u niego organizacje związkowe lub organizacja związkowa, to pracodawca nie jest w stanie jednostronnie wypowiedzieć takiego regulaminu.

Wzorce kontroli, które zostały wskazane w tej sprawie, to art. 2 konstytucji, zasada demokratycznego państwa prawnego i pewności prawa. Z przepisu art. 2 konstytucji wnioskodawca wyciąga wniosek, że ten wzorzec kontroli został naruszony, ponieważ nakłada obowiązek – pracodawca ma wydać regulamin wynagradzania – który nie jest możliwy do wykonania, ponieważ może nie dojść do uzgodnienia stanowiska pomiędzy pracodawcą a organizacjami związkowymi. Po drugie, wzorcem kontroli jest art. 59 ust. 2 konstytucji, czyli przepis, który statuuje prawo związków zawodowych i pracodawców do zawierania porozumień, w tym układów zbiorowych pracy. Tu naruszona ma być zasada dobrowolności negocjacji. Naruszenie tej zasady ma również powodować naruszenie standardu konwencyjnego, a mianowicie Konwencji nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz art. 6 ust. 2 Europejskiej Kary Społecznej. Ponadto to związanie pracodawcy stanowiskiem związków zawodowych narusza swobodę działalności gospodarczej, czyli art. 20 i art. 22 konstytucji, jak również różnicuje pracodawców, ponieważ niektórzy pracodawcy będą musieli wydać regulamin wynagrodzeń i wówczas będą nim związani, a niektórzy przyjmą lub wynegocjują układ zbiorowy pracy, który z kolei jest wypowiadalny. To zróżnicuje sytuację prawną pracodawców i dlatego naruszony ma być również art. 32 ust. 1 konstytucji.

Swoją argumentację Konfederacja Pracodawców Lewiatan zaczerpnęła z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 37/01, w którym to orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał za niekonstytucyjny przepis art. 241^7 § 4 i § 5 Kodeksu pracy. Przepisy te nakazywały w razie wypowiedzenia układu zbiorowego pracy dalsze stosowanie przepisów tego układu aż do momentu wynegocjowania nowego układu. Wówczas Trybunał zauważył, że taka konstrukcja prawna nie zapewnia równości w negocjacjach, uniemożliwia dobrowolne prowadzenie negocjacji, ponieważ wzmacnia bardzo sytuację tej strony układu zbiorowego pracy, najczęściej związków zawodowych, która jest zainteresowana w utrzymaniu dotychczasowego już wypowiedzianego układu zbiorowego pracy.

Szanowna Komisjo, my nie zgadzamy się z tymi tezami Konfederacji Pracodawców Lewiatan. Wskazujemy, że nie możemy tu mówić o naruszeniu art. 2 konstytucji, czyli nałożenie niewykonalnego obowiązku na pracodawców. Nie możemy mówić o istnieniu takiego obowiązku. Pracodawca ma obowiązek podjąć negocjacje w przypadku, kiedy zatrudnia co najmniej 20 pracowników i działają u niego organizacje związkowe. To znaczy, jest bardzo duże grono pracodawców, i ustawodawca dostrzega to, którzy nie będą musieli negocjować ze związkami zawodowymi regulaminu, tylko samodzielnie wydadzą regulamin wynagradzania. Natomiast jeśli już działają organizacje związkowe u danego pracodawcy, to należy podjąć negocjacje z tymi organizacjami i wynegocjować regulamin. Jeżeli się to nie udaje, to ustawodawca nie przewidział żadnych sankcji za taki stan, gdyż jak wskazuje doktryna prawa, tu powołujemy się m.in. na stanowisko prof. Florka, czasami nie wiadomo, kto zawinił w tej sytuacji, kto proponuje treść regulaminu, która nie jest do zaakceptowania przez drugą stronę, więc trudno tu mówić o jakiejkolwiek sankcji. Jedyne co wynika ze standardu konwencyjnego to fakt, że obie strony muszą prowadzić te negocjacje w dobrej wierze. I to jest główny argument.

Jeżeli chodzi o dobrowolność negocjacji, to my wyszliśmy od ustalenia stanu konwencyjnego, gdyż art. 59 ust. 4 konstytucji dopuszcza tylko takie ograniczenia praw związkowych, które wynikają z umów międzynarodowych. Powołując się na opinię MOP sporządzoną przez komisję niezależnych ekspertów, która bada stan przestrzegania Europejskiej Karty Społecznej czy też Komisji Wolności Związkowej, ustaliliśmy, że te komisje, znając treść art. 77^2 § 4 k.p., nie dostrzegają absolutnie naruszenia standardu konwencyjnego w Polsce. Mało tego, Komitet Wolności Związkowej wypowiadał się dość jednoznacznie, iż porozumienie powinny być wiążące dla stron. Wzajemne respektowanie zobowiązań podjętych w ramach układów zbiorowych stanowi istotny element prawa do rokowań zbiorowych i należy go przestrzegać po to, aby stosunki pracy opierały się na pewnym i stabilnym gruncie. Komitet Wolności Związkowej w jednej ze swoich wypowiedzi stwierdził wyraźnie, że zapis prawny pozwalający pracodawcy na jednostronną zmianę treści podpisanych układów zbiorowych pracy – możemy to ekstrapolować również na regulaminy wynagradzania – lub na występowanie o ich renegocjację jest sprzeczny z zasadami rokowań zbiorowych. Rzeczywiście, strony w czasie negocjacji mogą dokonywać różnego rodzaju ustępstw wzajemnych i w sytuacji, kiedy kompromis zostanie osiągnięty – na przykład strona związkowa zgodzi się na niższy standard wynagrodzeń, aby w przyszłości uzyskać wyższe nagrody jubileuszowe, to gdy dochodzi do wypłaty tych nagród pracodawca mógłby wypowiedzieć jednostronnie taki regulamin – to takie jednostronne wypowiedzenie byłoby niezgodne z zasadami dobrowolnych negocjacji. Podsumowując, międzynarodowe organy kontroli przestrzegania standardu konwencyjnego oraz Rady Europy nie stwierdzają naruszeń Konwencji nr 98 i Europejskiej Karty Społecznej, czyli wzorca kontroli.

Komitet Wolności Związkowej ustalił, że udzielenie pracodawcy uprawnień do jednostronnej zmiany porozumienia zbiorowego jest niedopuszczalne i niezgodne z Konwencją nr 98. Ustawodawca wskazał grupy pracodawców, które samodzielnie mogą ukształtować regulamin wynagradzania. Brak sankcji za fiasko negocjacji oraz możliwość w okresie przejściowym – do czasu zawarcie porozumienia zbiorowego – kształtowania warunków wynagrodzeń wyłącznie w stosunkach pracy w zgodzie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa pracy wzmacnia pozycję prawną pracodawców. Nie muszą oni godzić się na wszystkie postulaty związków zawodowych lecz powinni uwzględnić charakter zawieranego porozumienia i znaleźć odpowiedni kompromis ze stroną związkową. Pracodawcy posiadają instrumenty, które pozwalają na tymczasowe albo trwałe uwolnienie się od regulaminu wynagradzania. Mogą w porozumieniu ze związkami zawodowymi, jeśli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, zawiesić stosowanie części lub całości postanowień regulaminu wynagradzania na okres do trzech lat. Mogą też derogować regulamin poprzez zawarcie układu zbiorowego pracy.

Wyrażone w preambule i art. 20 konstytucji wartości dające pierwszeństwo dialogowi społecznemu przed konfrontacją pracodawców i pracowników oraz wynikający z art. 59 ust. 2 konstytucji nakaz zapewnienia związkom zawodowym uprawnień pozwalających na realizację ich zadań, przemawiają za przyznaniem związkom zawodowym kompetencji do stanowczego wpływania na kształt zasad wynagradzania.

Aktualna relacja układu zbiorowego pracy, który jest aktem wypowiadalnym, i regulaminu wynagradzania, który jest aktem niewypowiadalnym jednostronnie, natomiast derogowanym na skutek zawarcia układu zbiorowego pracy, stanowi spełnienie obowiązku wynikającego z konwencyjnych wzorców kontroli oraz art. 59 ust. 2 i ust. 4 konstytucji, nakazujących utrzymanie instrumentów zachęt, przede wszystkim pracodawców, do zawierania układów zbiorowych pracy. To przede wszystkim pracodawcy – i tu cytujemy stanowisko Państwowej Inspekcji Pracy, jak i organów międzynarodowych – nie chcą zawierać układów zbiorowych pracy. Oparliśmy się na tych argumentach i proponujemy uznanie zaskarżonych przepisów za zgodne z wzorcami kontroli.

Jeżeli byłyby jakiekolwiek pytania, bo przedstawiłem uproszczoną wersję, to jestem do dyspozycji.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie mecenasie. Otwieram dyskusję. Pan poseł Eugeniusz Kłopotek, proszę bardzo.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Uproszczone pytanie. Rozumiem, że intencją Lewiatana jest to, żeby związki zawodowe nie miały żadnego wpływu na system wynagradzania w firmie? Czy tak? Tak w skrócie.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Panie pośle, wydaje mi się, że we wniosku pojawia się taki fragment, że najlepiej byłoby, gdyby pracodawca samodzielnie określał regulamin wynagradzania, a na pewno, zdaniem Lewiatana, niekonstytucyjne jest to, aby związki zawodowe uzyskały, nawet do tego aktu, który jest aktem subsydiarnym, bo podstawowym aktem jest układ zbiorowy pracy, stanowcze kompetencje, opierając się głównie na orzeczeniu w sprawie o sygn. akt K 37/01 Trybunału Konstytucyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są jeszcze głosy w dyskusji? Proszę, pan poseł Kropiwnicki.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

W tej skardze Lewiatanowi chodzi o to, że po wypowiedzeniu układu dalej on obowiązuje i tak naprawdę pracownicy mają wpływ na negocjacje nowego układu, a cały czas obowiązuje stary.

Ekspert z BAS Szymon Pawłowski:

Tak było do czasu wydania orzeczenia w sprawie o sygn. akt K 37/01. Przepis, który ustanawiał regułę, o której wspomniał pan poseł, tj. art. 241^7 § 5 k.p., został uchylony ze względu na derogację trybunalską. Natomiast nadal w mocy pozostaje art. 77^2 § 4 zdanie drugie k.p., które nakazuje ustalenie z organizacjami związkowymi treści regulaminu wynagradzania. Natomiast, jak już wspomniałem, jeżeli pracodawca zawrze z organizacjami związkowymi układ zbiorowy pracy, który jest aktem wypowiadalnym, to wówczas regulamin wynagradzania jako akt tymczasowy, subsydiarny, bo takie jest założenie ustawodawcy, przestanie obowiązywać.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Przechodzimy do kolejnej sprawy. Sprawa o sygn. akt SK 9/15, pan poseł Wojciech Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jest to skarga konstytucyjna, do której przyłączył się Rzecznik Praw Obywatelskich, wnosząca o uznanie, że art. 286^1 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo własności przemysłowej jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 20 i art. 22, art. 64 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 47 konstytucji.

Dla jasności sprawy informuję, że zakwestionowany przepis umożliwia sądowi, który rozpatruje sprawę o naruszenie praw własności przemysłowej, wydanie postanowienia zabezpieczającego roszczenia strony, która uważa, że jej prawa zostały naruszone. To postanowienie zabezpieczające może zobowiązywać podmiot, który został wskazany we wniosku, do udzielenia informacji dotyczącej prowadzenia swojej działalności gospodarczej, a więc na przykład o pochodzeniu, sieciach i dystrybucji towarów lub usług, którymi podmiot – potencjalnie pozwany – dysponuje.

Biuro Analiz Sejmowych proponuje, abyśmy zajęli stanowisko, iż ten przepis jest niezgodny z art. 45 ust. 1 konstytucji, czyli ogranicza prawo do sądu, ale jest zgodny z art. 20 i art. 22 konstytucji oraz że jest zgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 2 konstytucji. Czyli nie podzielamy stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich o tym, że ten przepis w sposób nieproporcjonalny i niezasadny ogranicza możliwość prowadzenia działalności gospodarczej.

Jeśli chodzi o niezgodność z art. 45 konstytucji, to w uzasadnieniu wyeksponowany jest fakt, że podmiot, który zgłasza swoje roszczenie i wnosi o postanowienie zabezpieczające może takie postanowienie zabezpieczające uzyskać, natomiast potem nie musi wytoczyć procesu. To jest taka sytuacja, że podmiot, który ma być pozwany, udzielając informacji dotyczących prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej, potem nie weryfikuje zarzutów, jakie zostały postawione w roszczeniu zabezpieczającym, w trakcie procesu. Czyli strona, która uważa, że jej prawa do własności przemysłowej zostały naruszone, a sąd może podzielić ten wniosek, uznając, że sprawa jest wysoce prawdopodobna, po uzyskaniu tych informacji może odstąpić od prowadzenia procesu, a informacje, które pozyskała pozostają w jej posiadaniu. Zaś strona, która tych informacji udzielała, nie ma możliwości w tym momencie takiego stosunkowo prostego dochodzenia odszkodowania z racji tego, że tych informacji udzieliła i one znalazły się w rękach konkurencji. W tej sytuacji wydaje się, że ten przepis powinien być nieco precyzyjniejszy i uzupełniony o konsekwencje związane z udostępnieniem tej informacji przez firmę, której zarzuca się naruszenie praw własności przemysłowej.

Proponuję, aby Komisja to stanowisko podzieliła. Jeśli chodzi o ograniczenie działalności gospodarczej nie jest to prawo absolutne, ono ulega w wielu sytuacjach ograniczeniu, w wielu ustawach – w tym przypadku mamy do czynienia z ustawą – natomiast proporcje zostały zachowane, dlatego że mamy do czynienia z koniecznością zapewnienia stronie pokrzywdzonej realnej ochrony swoich praw z tytułu prawa własności przemysłowej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Otwieram dyskusję. Czy są pytania?

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro chciałoby coś dodać? Kto przygotowywał to stanowisko?

Wicedyrektor BAS Jacek Krawczyk:

Akurat ja będę prezentował autora tego stanowiska.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Cieszę się, że jesteśmy zgodni.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Szarama przedstawił sprawę tak dogłębnie i szeroko, że nikt nie ma wątpliwości.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła stanowisko jednogłośnie.

I ostatnia sprawa. Sprawa o sygn. akt P 125/15. Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie sprawy.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Sprawa jest dość skomplikowana, więc zacznę od scharakteryzowania stanu prawnego, który legł u podstaw zaskarżonego przepisu. Problem, który wyłania się z pytania prawnego Sądu Okręgowego w Katowicach dotyczy tzw. umów o kształcenie, albo umów o usługi edukacyjne zawieranych między uczelniami wyższymi a studentami. W stanie prawnym obowiązującym do 1 października 2014 r. mieliśmy bardzo poważne rozbieżności w orzecznictwie sądowym, ponieważ nie można było autorytatywnie stwierdzić, jaki jest okres przedawnienia roszczeń wynikający z takich umów. Z analizy orzecznictwa sądów powszechnych wynika, że gros sądów stało na stanowisku, iż roszczenia wynikające z tych umów przedawniają się z upływem trzech lat. Inne sądy twierdziły, że roszczenia wynikające z tych umów przedawniają się z upływem dwóch lat, ale były także sądy, które przyjmowały, że okres przedawnienia wynosi 10 lat.

Ustawodawca w 2014 r. przeciął tę rozbieżność stanowisk i przyjął w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym, że roszczenia wynikające z umów o świadczenia edukacyjne przedawniają się z upływem trzech lat. Ale ustawodawca zawarł w ustawie zmieniającej ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym tzw. przepis intertemporalny, przejściowy,

w myśl którego „do umów w sprawie warunków odpłatności za studia lub usługi edukacyjne, o których mowa w art. 99 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepis art. 160a ust. 7 ustawy, o której mowa w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą". Generalnie chodzi o to, że do umów, które zostały zawarte przed dniem 1 października 2014 r., należy stosować trzyletni okres przedawnienia.

Nie byłoby, proszę państwa, żadnego problemu, gdyby w sprawę nie włączył się Sąd Najwyższy. Ale Sąd Najwyższy włączył się nie przed 1 października 2014 r., kiedy istniały poważne rozbieżności w orzecznictwie, bo wówczas odmówił odpowiedzi na pytanie prawne, tylko w 2015 r., dokładnie rok po wejściu w życie nowej ustawy. Sąd Najwyższy wypowiedział się, że do umów, które zostały zawarte na podstawie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym w stanie prawnym obowiązującym do 1 października 2014 r., stosuje się dziesięcioletni okres przedawnienia. Gdyby ta uchwała została wydana kilka lat wcześnie, nie byłoby w ogóle interwencji ustawodawcy w tę sprawę.

Sąd pytający zwraca się z pytaniem prawnym, że nowy przepis ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, który określa trzyletni okres przedawnienia skraca ten okres z dziesięciu do trzech lat, a co więcej, ten przepis działa z mocą wsteczną, bo ma zastosowanie do umów zawartych przed 1 października 2014 r.

My wnosimy o umorzenie postępowania z tej prostej przyczyny, że widzimy możliwość nadania temu przepisowi znaczenia, które będzie zgodne z konstytucją. Nie mówimy tego gołosłownie. Znaleźliśmy bowiem dwa wyroki sądów okręgowych, które w takim samym stanie faktycznym nadają temu przepisowi znaczenie, które realizuje wszystkie prawa powoda w sprawie zawisłej przed sądem pytającym. Przytoczę fragment rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego w Nowym Sączu, które zostało wydane już po wejściu w życie nowych przepisów i już po ogłoszeniu rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego. Akceptując pogląd Sądu Najwyższego, że roszczenia wynikające z umów o usługi edukacyjne przedawniają się z upływem dziesięciu lat, sąd ten przyjmuje, że „art. 32 ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym nie reguluje wyczerpująco kwestii przedawnienia roszczeń powstałych i wymagalnych przed wejściem w życie nowego prawa. Ustanawia jedynie zasadę stosowania 3-letniego terminu przedawnienia roszczeń wynikających z umów zawartych przed jej wejściem w życie. Prawidłowa wykładnia tego przepisu prowadząca do sytuacji, w której nie dojdzie do złamania zasady niedziałania prawa wstecz, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP i art. 3 k.c., wymaga przyjęcia, że termin przedawnienia upływa po 10 latach od daty wymagalności roszczenia pod warunkiem jednak, że jego koniec przypada przed dniem wejścia w życie art. 32 ustawy zmieniającej lub w okresie 3 lat od tego dnia. Jeśli zaś upływ wspomnianego 10-letniego terminu przypadałby po upływie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, do przedawnienia dojdzie z uwzględnieniem tego skróconego obecnie terminu liczonego od dnia wejścia w życie ustawy, tj. od 1 października 2014 r.".

W stanie faktycznym, który leży u podstaw pytania prawnego Sądu Okręgowego w Katowicach trzeba powiedzieć, że roszczenie stało się wymagalne w 2009 r. Czyli jeżeli zastosujemy dziesięcioletni okres przedawnienia, to przedawni się ono dopiero w 2019 r., a jeżeli zastosujemy wykładnię prokonstytucyjną i powiemy, że okres trzyletni liczymy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, czyli od 1 października 2014 r., to roszczenie przedawni się w 2017 r. Sąd sam powinien to rozstrzygnąć i nie ma podstawy, aby Trybunał Konstytucyjny w to wikłać. Nie ma spełnionej przesłanki relewancji pytania prawnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Klarownie pani mecenas przedstawiła stanowisko. Pan poseł Szarama chciał coś dodać?

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nieraz komentowałem na posiedzeniach Komisji sprawy związane z brakiem przesłanki funkcjonalnej w przypadku pytań sądu. Mamy tu do czynienia po raz kolejny z taką sytuacją. Trudno. Wydaje się, że Trybunał Konstytucyjny powinien zwracać na to uwagę, prosząc usilnie o obecność sędziego na rozprawie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

I dyscyplinować sędziów, którzy bezzasadnie pytają się Trybunału.

Kto jest za przyjęciem zaproponowanego projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie.

Przechodzimy do trzeciego punktu porządku dziennego – rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2015 r. Sprawozdanie jest zawarte w druku nr 618. Opiniujemy je w zakresie działania Komisji. Czy są jakieś uwagi do sprawozdania? Nie słyszę uwag.

Kto z państwa jest za przyjęciem opinii, że Komisja nie wnosi uwag do sprawozdania NIK?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła opinię, że bez uwag kierujemy sprawozdanie do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Zamykam posiedzenie Komisji.